

Beschluss am GPA-djp Bundesvorstand – 23.11.2011

---

## **Positionspapier zum Vorhaben einer „Schuldenbremse“**

### **Zur Ausgangslage**

Die Budgetkrise ist eine Folge der Finanzkrise 2008/2009.

Die ArbeitnehmerInnen sind weder für den Anstieg der Staatsschulden noch für die Krise verantwortlich gewesen.

Die sogenannte „Schuldenbremse“ suggeriert indirekt, die Staatsverschuldung wäre ein Problem unverantwortlicher Budgetpolitik. Das ist aber nicht der Fall: Die Finanz- und Wirtschaftskrise haben die Schulden gesteigert. Konjunktur- und Bankenpakete und weniger Staatseinnahmen während der Krise haben die Schulden zusätzlich wachsen lassen.

Vor der Krise sind die Schulden nicht gestiegen, sie wurden von den Staaten verringert: Vor der Gründung der Eurozone lag der Schuldenstand in den heutigen Euroländern bei 72,8 % des Bruttoinlandsprodukts. 2007 lag der Schuldenstand der Eurozone nur mehr bei 66,1 % des BIP. Erst mit der Krise 2008 wurde dieser Erfolg zunichte gemacht.

Die hohen Staatsschulden sind also eine direkte Folge der schweren Finanz- und Wirtschaftskrise: Sie hat hohe Kosten der Bankenrettung mit sich gebracht, umfangreiche konjunkturell bedingte Ausfälle an Steuer- und Beitragseinnahmen bewirkt und eine kostspielige antizyklische Fiskalpolitik notwendig gemacht. Während der Finanzkrise haben Menschen mit hohem Einkommen und Vermögen vom staatlichen Schutz mehr profitiert als kleine Einkommensbezieher.

Die Staaten stecken nicht wegen ausgeweiteter Sozialausgaben in der Krise – oder weil die ArbeitnehmerInnen über ihre Verhältnisse gelebt hätten – sondern weil die Finanzkrise viel Geld gekostet hat. Dazu kommt speziell in Österreich, dass die internationalen Finanzmärkte weniger durch die Staatsschulden als durch das Ostgeschäft der österreichischen Banken beunruhigt sind.

## **Darstellung der Regierungsvorlage für eine „Schuldenbremse“ vom 15.11.2011**

Mit dem vorliegenden Entwurf werden konkrete gesamtstaatliche Haushaltsziele betreffend das strukturelle Defizit und den öffentlichen Schuldenstand und deren Umlegung auf Bund (einschließlich Sozialversicherung), Länder und Gemeinden festgelegt. Bund, Länder und Gemeinden sind verpflichtet, eine Vereinbarung über einen unbefristeten österreichischen Stabilitätspakt abzuschließen.

Die Regelung entspricht fast 1:1 der deutschen Schuldenbremse. Abweichung gibt es hinsichtlich der Länder, die zu einer Übernahme der Grundzüge des neuen Bundeshaushaltsrechts verpflichtet werden, sowie beim Übergangszeitraum (DE: 2009 bis 2016 Bund bzw 2020 Gesamtstaatlich; AT: Einheitlicher Übergang bis 2017).

Ausgehend vom – zumindest gemäß aktueller EU-Prognose für 2013 – strukturellen Defizit von 2,8 % des BIP, ist das sog. „strukturelle“ Defizit bis 2017 auf höchstens 0,35 % des BIP abzutragen. Daraus ergibt sich für Österreich ein Konsolidierungserfordernis von über 9 Mrd bis 2017.

Da viele Werte, die in diese Berechnung einfließen, erst in den nächsten Jahren seriös geschätzt werden können, ist dieses Ergebnis lediglich eine grobe Abschätzung. Diese Schätzung ist allerdings eher zu niedrig angesetzt, da die negativen Folgewirkungen auf die Konjunktur nicht berücksichtigt werden, die wiederum Steuereinnahmen dämpfen und damit das Defizit erhöhen werden.

Für die technische Konzeption der Schuldenbremse ist der Unterschied zwischen dem aktuellen (tatsächlichen) und dem strukturellen Defizit von zentraler Bedeutung. Beim strukturellen Defizit wird der geschätzte Konjunktüreinfluss herausgerechnet. Da weder die „konjunkturelle Normallage“ noch deren tatsächlichen Auswirkung auf das Budget bekannt sind, muss es mit aufwendigen statistischen Verfahren geschätzt werden. Das ist problematisch, da die Schätzungen großen Schwankungen unterliegen und neoliberale theoretische Modelle eines allgemeinen Gleichgewichts zur Grundlage haben.

Positive und negative Abweichungen vom Zielwert für das strukturelle Defizit sind auf einem Kontrollkonto des Bundes zu erfassen. Ab dem Erreichen eines Grenzwertes in Höhe von insgesamt 1,5% des BIP sind die Belastungen dieses Kontrollkontos konjunkturgerecht zurückzuführen. Die näheren Regelungen sind im Bundeshaushaltsgesetz zu treffen. Ähnliches gilt für Länder und Gemeinden, allerdings wird deren gemeinsames

Kontrollkonto bereits mit 0,25 % des BIP gedeckelt. Die näheren Bestimmungen sind durch den österreichischen Stabilitätspakt erst festzulegen.

Enthalten ist zusätzlich eine Regelung für Naturkatastrophen und außergewöhnliche Not-situationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die gesamtstaatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen; diese Ausnahmebestimmungen sind mit einem Plan zur Rückführung des erhöhten Defizits binnen eines angemessenen Zeitraums zu verknüpfen.

## **Einschätzung**

**Die eigentliche Voraussetzung, um die Staatsverschuldung zu bremsen, ist jedoch die Bekämpfung der wahren Schuldentreiber, zu der eine Schuldenbremse aber nichts beiträgt:**

- **ein krisenanfälliges Finanzsystem, das Bankenrettungen notwendig macht**
- **Steigende Arbeitslosigkeit und fehlendes Wachstum, die die Steuereinnahmen senken und zu höheren Ausgaben führen**
- **Unzureichende Beiträge von Reichen bzw. Unternehmen und Bauern**

Die Schuldenbremse in Form eines nahezu strukturellen Nulldefizits engt die Möglichkeit des Staates durch Investitionen zukünftigen Wohlstand zu schaffen, stark ein. So wie kein Unternehmen schuldenfrei ist und niemand ein Haus aus laufenden Einkommen finanziert, so gilt auch für den Staat, dass er Investitionen auch über Kredite finanzieren können soll. Da hauptsächlich zukünftige Generationen von besserer Infrastruktur und besserer Bildung profitieren, sollen sie zukünftig aus ihren dadurch höheren Einkommen die Finanzierungskosten übernehmen.

Eine Schuldenbremse kann leicht zu überengagiertem Sparen führen, das die Wachstumsschwäche vertieft. Die Schuldenbremse kann so zur Investitions-, Beschäftigungs- und Wachstumsbremse werden – gerade im Übergangszeitraum.

**Unbestritten ist, dass ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Einnahmen und Ausgaben zur Konsolidierung der Staatsfinanzen mittelfristig notwendig ist. Die Umsetzung der Schuldenbremse ist unter einen Konjunkturvorbehalt zu stellen,**

da derzeit nicht einmal das prognostizierte schwache Wirtschaftswachstum gesichert erscheint. Eine Festlegung eines derart starken Konsolidierungspfades von derzeit zu erwartenden 9 Mrd. Euro spätestens 2017, ohne Rücksicht auf die Unsicherheiten des mittelfristigen Konjunkturverlaufs und der Wachstumsdynamik, bringt erhebliche Risiken mit sich. - Von großen Konsolidierungsschritten sind fühlbare negative Auswirkungen auf Wachstum und Beschäftigung zu erwarten, wodurch die Gefahr einer langanhaltenden wirtschaftlichen Stagnation durch überzogene Sparprogramme entstehen könnte.

Die GPA-djp steht daher einer „Schuldenbremse“ mit großer Skepsis bis Ablehnung gegenüber, da diese unter Umständen als Vorwand für Kürzungen am Sozialsystem verwendet wird.

Regeln für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Einnahmen und Ausgaben zur Begrenzung der Verschuldung sind notwendig und haben folgende Bedingungen zu erfüllen:

- Ein Spielraum für konjunkturelles Gegensteuern muss möglich sein. Im Übergangszeitraum ist zudem wichtig, dass die Rückführung des Defizits Beschäftigung, Wachstum und soziale Gerechtigkeit möglichst nicht gefährdet werden.
- Folglich darf die Rückführung nicht nur über Ausgabenkürzungen erfolgen, sondern muss wesentlich auch auf der Einnahmenseite passieren: Dazu gehört eine Vermögenssteuer, eine reformierte Erbschafts- und Schenkungssteuer sowie die sofortige Einführung der Finanztransaktionssteuer. Gerade in der ersten Konsolidierungsphase muss bei den Krisenverursachern angesetzt werden. Bestehende Lücken im Abgabensystem müssen geschlossen und aktiv gegen Steuerhinterziehung vorgegangen werden.
- Es darf keine verfassungsrechtliche Festschreibung einer bestimmten Schuldenstandsgrenze (weder absolut noch in Prozent des BIP) enthalten sein.
- Stattdessen ist endlich eine verfassungsrechtliche Verankerung sozialer Grundrechte notwendig.
- Spielräume für Beschäftigung, für Offensivmaßnahmen (Zukunftsausgaben und Investitionen) und für Verbesserungen des Sozialstaats müssen erhalten bleiben

Folgende Fragen müssen daher in den kommenden Wochen diskutiert und beantwortet werden:

- Warum 0,35 Prozent Strukturelles Defizit des BIP – nur weil Deutschland das auch hat oder gibt es andere Gründe?
- Wie wird das strukturelle Defizit berechnet, wie kommen Prognosen und Einschätzungen zustande, wer macht das, wie kann verhindert werden, dass die Prognosen Ideologie- bzw. Interessengeleitet sind?
- Gibt es hinsichtlich einer Umsetzung bereits konkrete Vorhaben bzw. Überlegungen – was ist sowohl einnahmen- als auch ausgabenseitig geplant.
- Wie erfolgt bei Abweichungen vom strukturellen Defizit die Rückführung konkret und wer legt das fest?
- Was bedeutet dieser Beschluss für die Sozialversicherung? (Eingriffe!)
- Sind die Auswirkungen auf die Länder absehbar – Leistungen der Daseinsvorsorge, Finanzierung der Aufgaben - auch derjenigen, die ausgelagert sind (Pflege, soziale Dienste,...)
- Bei Verankerung in der Verfassung: Ist beabsichtigt, dass dann Positionen, die politisch nicht umgesetzt werden können, durch die Verfassungsrichter erledigt werden.
- Wie ist die Regelung der „Ausnahmesituationen“ anzuwenden, wenn es gleich zu Beginn zu einer wirtschaftlichen Abschwungphase kommt?
- Sollte es zu einem Rekapitalisierungsbedarf der Banken durch die öffentliche Hand kommen (es ist von 3,5 Milliarden mindestens die Rede), woher kommt dieses Geld und welche Auswirkungen hätte das?